Deutscher Bundestag
1. Wahlperiode
1949

Drucksache Nr. 1141

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
BK 1373/50

Bonn, den 10. Juli 1950

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Als Anlage 1 übersende ich den

Entwurf eines Gesetzes über Errichtung und Aufgaben des Bundesrechnungshofes

nebst Begründung mit der Bitte, die Beschlußfassung des Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister der Finanzen.

Der Deutsche Bundesrat hat zu diesem Gesetzentwurf die aus Anlage 2 hervorgehenden Änderungen vorgeschlagen. Die Bundesregierung stimmt diesen Änderungsvorschlägen zu mit Ausnahme der zu § 3 Buchstabe b Ziffer 3, zu § 10 Absatz 1 und zu § 11 Absatz 1 Satz 2 des Gesetzentwurfes vorgeschlagenen Änderungen (vergl. Buchstaben b, f und k der Anlage 2).

Der Deutsche Bundesrat schlägt vor, in § 3 Buchstabe b Ziffer 3 des Entwurfs nach den Worten „der Bundesrat" folgenden Halbsatz einzufügen: „und zwar mit den sich aus der Reichshaushaltsordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. April 1930 (RGBl. II S. 693) ergebenden Befugnissen".

Die Frage, in welcher Fassung die Reichshaushaltsordnung im Bereich der Bundesverwaltung Anwendung finden soll, ist bereits in dem vom Deutschen Bundestag am 30. März 1950 beschlossenen Gesetz über die Aufstellung und Ausführung des Bundeshaushaltsplans für das Rechnungsjahr 1949 sowie über die Haushaltsführung und über die vorläufige Rechnungsprüfung im Bereich der Bundesverwaltung entschieden worden. In § 1 dieses Gesetzes ist festgelegt, daß der 8. Mai 1945 als hierfür maßgeblicher Zeitpunkt anzusehen ist und daß hierbei an die Stelle des Reichsrates der Bundesrat tritt. Ferner ist in § 2 des anliegenden Gesetzentwurfs bestimmt, daß für den Aufbau des Bundesrechnungshofes, für die Ernennung seiner Mitglieder und Beamten und für die ihm obliegende Rechnungsprüfung bis zu einer anderweitigen Regelung die Vorschriften der Reichshaushaltsordnung sowie die zu ihrer Änderung, Ergänzung und Durchführung erlassenen Bestimmungen in der am 8. Mai 1945 geltenden Fassung anzuwenden sind, soweit sie nicht dem Grundgesetz widersprechen oder soweit nicht in diesem Gesetz etwas anderes bestimmt ist. Es würde dem Grundsatz der Gesetzesübereinstimmung widersprechen und zur Rechtsunsicherheit führen, wenn in 2 Gesetzen, die die Anwendung der gleichen haushaltsrechtlichen Vorschriften zum Inhalt

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei Gebr. Scheur, Bonn
Allein-Vertrieb: Dr. Hans Heger, Andernach, Breite Straße 30,
und Wiesbaden, Nietzschestraße 1

haben, sowie innerhalb eines Gesetzes selbst Verschiedenheiten in der Anwendung der Reichshaushaltsordnung (RHO) angeordnet würden.

Außer diesen rechtlichen Bedenken vermag die Bundesregierung aber auch aus sachlichen Erwägungen dem Vorschlag des Bundesrates zu § 3 des Gesetzentwurfs nicht zu folgen:

Nach dem Regierungsentwurf erfolgt die Ernennung der Mitglieder des Rechnungshofes durch den Bundespräsidenten unter Gegenzeichnung des Bundesministers der Finanzen und zwar, soweit es sich nicht um die Stellen des Präsidenten und des Vizepräsidenten handelt, auf Vorschlag des Präsidenten des Rechnungshofes (vergl. § 2 des Gesetzentwurfs, § 119 RHO in der am 8. Mai 1945 geltenden Fassung). Nach dem für § 3 Buchstabe b Ziffer 3 vom Bundesrat vorgeschlagenen Zusatz würde zu diesen Ernennungen die Zustimmung des Bundesrates erforderlich sein (vergl. § 119 RHO in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. April 1930). Für eine solche Einschränkung des in Artikel 60 des Grundgesetzes festgelegten Ernennungsrechts des Bundespräsidenten liegt nach Ansicht der Bundesregierung keine Notwendigkeit vor. Eine solche ist auch seitens des Bundesrates in seiner Sitzung vom 12. Mai 1950 nicht geltend gemacht worden.

Die Bundesregierung muß weiter gegenüber den Änderungsvorschlägen des Bundesrates zu § 10 Absatz 1 und zu § 11 Absatz 1 Satz 2 an der Regierungsvorlage festhalten. Nach diesen Änderungsvorschlägen soll in § 10 Absatz 1 nach den Worten „Vereinigter Senat" der Zusatz „am Sitz des Rechnungshofes" eingefügt und für § 11 Absatz 1 Satz 2 folgende Fassung gewählt werden: „Die dem Vereinigten Senat angehörenden Mitglieder der obersten Rechnungsprüfungsbehörden der Länder müssen nach Landesrecht richterliche Unabhängigkeit besitzen".

Der Vereinigte Senat ist nach dem Regierungsentwurf als ein Organ des Bundesrechnungshofes gedacht. Die Vorschläge des Bundesrates bedeuten, daß er diese seine Eigenschaft als Bestandteil einer Einrichtung des Bundes verliert (vergl. Kurzprotokoll über die 23. Sitzung des Rechtsausschusses des Bundesrates vom 4. Mai 1950 S. 7 unter e. Dem vermag die Bundesregierung nicht zuzustimmen. Sie darf darauf hinweisen, daß der Einfluß der Länder im Vereinigten Senat durch seine Zusammensetzung ausreichend gewahrt ist.

Die richterliche Unabhängigkeit der dem Vereinigten Senat angehörenden Mitglieder der obersten Rechnungsprüfungsbehörden der Länder muß sich bei ihrer Tätigkeit im Vereinigten Senat ausschließlich nach Bundesrecht richten, wie dies in § 11 Absatz 1 Satz 2 der Regierungsvorlage vorgesehen ist. Eine richterliche Unabhängigkeit nach Landesrecht ist hierfür weder erforderlich noch genügend.

Es darf noch bemerkt werden, daß bei Umstellung von Absätzen innerhalb von § 4 im Sinne der Vorschläge des Bundesrates die Verweisung in § 10 Absatz 2 auf § 4 der entsprechenden Richtigstellung bedarf.

2 Anlagen

Der Stellvertreter des Bundeskanzlers

Blücher

Entwurf eines Gesetzes

über Errichtung und Aufgaben des Bundesrechnungshofes

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1

(1) Als Oberste Rechnungsprüfungsbehörde für die Bundesorgane und Bundesverwaltungen wird der Bundesrechnungshof errichtet.

(2) Der Bundesrechnungshof ist eine der Bundesregierung gegenüber selbständige, nur dem Gesetz unterworfene oberste Bundesbehörde.

(3) Den Sitz des Bundesrechnungshofes bestimmt die Bundesregierung.

§ 2

Für den Aufbau des Bundesrechnungshofes, für die Ernennung seiner Mitglieder und Beamten und für die ihm obliegende Rechnungsprüfung sind bis zu einer anderweitigen Regelung die Vorschriften der Reichshaushaltsordnung sowie die zu ihrer Änderung, Ergänzung und Durchführung erlassenen Bestimmungen in der am 8. Mai 1945 geltenden Fassung anzuwenden, soweit sie nicht dem Grundgesetz widersprechen oder soweit nicht in diesem Gesetz etwas anderes bestimmt ist.

§ 3

Bei der Anwendung der in § 2 bezeichneten Vorschriften treten an die Stelle

a) des Reiches: die Bundesrepublik Deutschland;

b) der Organe und Einrichtungen des Reiches die entsprechenden Organe und Einrichtungen des Bundes; insbesondere treten an die Stelle
   1. des Reichspräsidenten: der Bundespräsident,
   2. des Reichstages: der Bundestag,
   3. des Reichsrates: der Bundesrat,
   4. des Reichskanzlers, des Reichsministers und des Chefs der Reichskanzlei: der Bundeskanzler,
   5. der Reichsregierung: die Bundesregierung,
   6. der Reichsminister: die Bundesminister,
   7. des Reichsministers der Finanzen: der Bundesminister der Finanzen,

8. des Rechnungshofes des Deutschen Reiches oder seines Präsidenten: der Bundesrechnungshof oder sein Präsident.

§ 4

(1) Der Bundesrechnungshof überwacht die gesamte Haushalts- und Wirtschaftsführung der Bundesorgane und Bundesverwaltungen.

(2) Der Bundesrechnungshof ist auch zuständig, sofern Stellen außerhalb der Bundesverwaltung

1. Teile des Bundeshaushaltsplanes ausführen oder
2. zur Erfüllung bestimmter Zwecke Bundesmittel erhalten haben oder
3. Bundesvermögen oder Bundesmittel verwalten.

(3) Soweit im Zusammenhange mit Fällen des Absatz 2 bei Ländern eigene Haushaltseinnahmen anfallen oder eigene Haushaltsausgaben erwachsen oder Länder Bundesvermögen und Landesvermögen gemeinsam verwalten, hat der Bundesrechnungshof die Prüfung gemeinsam mit den obersten Rechnungsprüfungsbehörden dieser Länder durchzuführen. Diese obersten Rechnungsprüfungsbehörden können auf ihre Beteiligung verzichten.

(4) Der Bundesrechnungshof hat auch die Haushalts- und Wirtschaftsführung des Sondervermögens Bundesbahn zu prüfen. Die Prüfung erfolgt nach Maßgabe näherer Bestimmungen, die der Bundesminister der Finanzen, der Bundesminister für Verkehr und der Präsident des Rechnungshofes gemeinsam erlassen.

(5) Der Bundesrechnungshof hat ferner die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Träger der Sozialversicherung, wenn sie Zuschüsse aus öffentlichen Mitteln erhalten, sowie der Arbeitslosenversicherung und der Arbeitslosenfürsorge zu prüfen.

§ 5

Der Bundesrechnungshof und sein Präsident haben innerhalb der Zuständigkeit der Bundesverwaltung außerdem diejenigen Aufgaben durchzuführen, die dem früheren Rechnungshof des Deutschen Reiches, dem Rechnungshof im Vereinigten Wirtschaftsgebiet und dem Rechnungshof für die britischen Zone oder ihren Präsidenten in anderen fortgeltenden Vorschriften, in Satzungen oder in Vereinbarungen übertragen sind.

§ 6

Der Bundesrechnungshof und die obersten Rechnungsprüfungsbehörden der Länder können einander durch Vereinbarungen Prüfungsaufgaben übertragen.

§ 7

Der Bundesrechnungshof kann mit Zustimmung der nach Landesrecht zuständigen Stellen Prüfungsaufgaben auch für Länder und juristische Personen des öffentlichen Rechtes übernehmen.

§ 8

(1) Der Präsident des Bundesrechnungshofes hat sich auf Ersuchen des Bundestages, des Bundesrates, der Bundesregierung oder des Bundesministers der Finanzen über Fragen gutachtlich zu äußern, die für die Bewirtschaftung öffentlicher Mittel in der Bundesverwaltung von Bedeutung sind.

(2) Der Präsident des Bundesrechnungshofes kann mit Zustimmung der nach Landesrecht zuständigen Stellen auch Ländern und juristischen Personen des öffentlichen Rechtes auf deren Antrag Gutachten erstatten.

§ 9

Dem Bundesrechnungshof sind die durch die Übernahme von Prüfungsaufgaben (§ 7) und durch die Erstattung von Gutachten in den Fällen des § 8 Absatz 2 entstehenden Kosten zu ersetzen. Der Bundesrechnungshof kann in besonderen Fällen mit Zustimmung des Bundesministers der Finanzen ausnahmsweise von einer Kostenerstattung absehen.

§ 10

(1) Aus Mitgliedern des Bundesrechnungshofes und der obersten Rechnungsprüfungsbehörden der Länder wird ein Vereinigter Senat gebildet.

(2) Aufgaben des Vereinigten Senates sind:

1. die Entscheidung von grundsätzlichen Fragen, die bei Prüfungen in Verfahren nach § 4 Absatz 3 und § 6 auftreten;
2. die gutachtliche Stellungnahme zu Prüfungsfragen von grundsätzlicher Bedeutung.

(3) Dem Vereinigten Senat gehören als Mitglieder an:

1. der Präsident, der Vizepräsident und höchstens drei Direktoren sowie das für haushaltsrechtliche Grundsatzfragen zuständige Mitglied des Bundesrechnungshofes,
2. die Präsidenten oder Leiter der obersten Rechnungsprüfungsbehörden der Länder,
3. das sachbearbeitende Mitglied als Berichterstatter,
4. ein vom Vorsitzenden bestimmter Mitberichterstatter,

5. in den Fällen des Absatz 2 Ziffer 1 soviel weitere vom Präsidenten des Bundesrechnungshofes zu bestellende Mitglieder des Bundesrechnungshofes als erforderlich sind, um Zahlengleichheit zwischen den Mitgliedern des Bundesrechnungshofes und der obersten Rechnungsbehörden der Länder zu erreichen.

Die in Ziffer 1 bezeichneten Senatsmitglieder können sich durch andere Mitglieder des Bundesrechnungshofes, die in Ziffer 2 bezeichneten Senatsmitglieder durch ein anderes Mitglied ihrer obersten Rechnungsprüfungsbehörde vertreten lassen.

(4) Der Vereinigte Senat ist beschlußfähig, wenn mehr als die Hälfte der Mitglieder anwesend ist. Bei Stimmengleichheit gibt die Stimme des Vorsitzenden den Ausschlag. Im übrigen wird das Verfahren durch eine vom Vereinigten Senat zu erlassende Geschäftsordnung geregelt. Diese Geschäftsordnung kann auch die Bildung von Einzelsenaten vorsehen.

§ 11

(1) Die Mitglieder des Bundesrechnungshofes besitzen richterliche Unabhängigkeit. Das gleiche gilt für die dem Vereinigten Senat angehörenden Mitglieder der obersten Rechnungsprüfungsbehörden der Länder.

(2) Mitglieder des Bundesrechnungshofes im Sinne des Absatz 1 sind der Präsident, der Vizepräsident, die Direktoren sowie die zu Mitgliedern ernannten Ministerialräte. Nur diese sind zuständig für gemeinsame Entscheidungen nach den §§ 126 a bis c der Reichshaushaltsordnung.

(3) Auf die Rechtsstellung der Mitglieder des Bundesrechnungshofes, insbesondere auf ihre Versetzung in ein anderes Amt, ihre Versetzung in den Ruhestand, ihre Entfernung vom Amt und ihre dienstliche Bestrafung sind die für Richter des Obersten Bundesgerichtes geltenden besonderen Vorschriften entsprechend anzuwenden. § 2 bleibt unberührt.

§ 12

Die Beamten des Bundesrechnungshofes dürfen nicht dem Bundestage, dem Bundesrate, der Bundesregierung oder entsprechenden Organen eines Landes angehören.

§ 13

Die Geschäftsordnung für den Bundesrechnungshof erläßt der Große Senat (§ 126 c der Reichshaushaltsordnung). Sie ist dem Bundestage, dem Bundesrate und der Bundesregierung mitzuteilen.

§ 14

Dieses Gesetz tritt mit Wirkung vom 1. April 1950 in Kraft. Gleichzeitig treten die auf die Rechnungsprüfung bezüglichen Bestimmungen des § 1 des Gesetzes über die Aufstellung und Ausführung des Bundeshaushaltsplanes für das Rechnungsjahr 1949 sowie über die Haushaltsführung und über die vorläufige Rechnungsprüfung im Bereich der Bundesverwaltung vom . . . . (BGBl. . . . . . S. . . . . .) außer Kraft. Der Bundesrechnungshof hat die Rechnungsprüfung der Verwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebietes zu Ende zu führen.

Begründung

Allgemein

Nach Artikel 114 des Grundgesetzes wird die Rechnung über die Einnahmen und Ausgaben sowie über das Vermögen und die Schulden des Bundes „durch einen Rechnungshof, dessen Mitglieder richterliche Unabhängigkeit besitzen, geprüft. Die allgemeine Rechnung und eine Übersicht über das Vermögen und die Schulden sind dem Bundestage und dem Bundesrate im Laufe des nächsten Rechnungsjahres mit den Bemerkungen des Rechnungshofes zur Entlastung der Bundesregierung vorzulegen. Die Rechnungsprüfung wird durch Bundesgesetz geregelt."

Diese Vorschrift des Grundgesetzes entspricht im wesentlichen der Regelung, welche die Weimarer Verfassung in Artikel 86 getroffen hatte. Darüber hinaus stellt das Grundgesetz die richterliche Unabhängigkeit der Mitglieder des Rechnungshofes fest und bezieht in die Rechnungslegung und Rechnungsprüfung das Vermögen und die Schulden ein. In Ausführung des in Artikel 86 der Weimarer Verfassung gegebenen Auftrages ist im Jahre 1922 die Reichshaushaltsordnung erlassen worden. Sie ist, der lebendigen Entwicklung nachkommend, im Laufe der Jahre wiederholt durch Gesetze geändert und durch Gewohnheitsrecht ergänzt worden. Auch nach der Besetzung ist das Reichshaushaltsrecht in den Ländern und in der Verwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebietes die Grundlage für die Haushaltswirtschaft geblieben. Die nach 1933 vorgenommenen Änderungen sind, soweit sie demokratischen Grundsätzen widersprechen, gegenstandslos geworden oder aufgehoben. Der vorliegende Gesetzentwurf, der sich in Ausführung des Artikel 114 des Grundgesetzes auf die Rechnungsprüfung beschränkt, beruht auf dem bisherigen Haushaltsrecht.

Die Kontrolle des Bundesrechnungshofes bezieht sich aber nicht nur auf die Tätigkeit der Kassen und rechnungslegenden Stellen, sondern auch auf die der anweisenden Stellen, befaßt sich also mit der gesamten Verwaltungstätigkeit. Die Aufgaben des Rechnungshofes sind insoweit in § 96 der Reichshaushaltsordnung näher dargelegt. Er hat insbesondere zu untersuchen, ob Einrichtungen unterhalten oder in sonstiger Weise Bundesmittel verausgabt worden sind. die ohne Gefährdung des Verwaltungszweckes hätten eingeschränkt oder erspart werden können. Der Bundesrechnungshof hat durch seine Prüfungen die Sauberkeit, Sicherheit und Ordnungsmäßigkeit der Verwaltung zu gewährleisten. Seine Tätigkeit wirkt in starkem Maße vorbeugend. Gewinnt er bei einer Prüfung die Überzeugung, daß die Verwaltung sparsam und zweckmäßig arbeitet, so ist ein solches Ergebnis, z. B. für den zuständigen Bundesminister. ebenso bedeutsam und wichtig wie die Feststellung und Beseitigung von Mängeln.

Die bisher dargestellte Tätigkeit des Bundesrechnungshofes wird herkömmlich als „Verwaltungskontrolle" bezeichnet. Sie findet ihren Abschluß mit der Bekanntgabe der Mängel und der vom Rechnungshofe nach geltendem Haushaltsrecht angeordneten Maßnahmen an die geprüften Stellen. Der Bundesregierung übermittelt der Rechnungshof, nach größeren Gesichtspunkten zusammengefaßt, die von ihm bei der Prüfung gemachten Wahrnehmungen und Vorschläge zur Behebung von Mängeln sowie zur Abänderung und Auslegung von Gesetzen und Verordnungen.

Der Rechnungshof wird ferner als Organ der den gesetzgebenden Körperschaften obliegenden „Verfassungskontrolle“ tätig. Sie soll feststellen, ob sich die Regierung bei der Leitung der Geschäfte an die Gesetze, insbesondere an den durch Gesetz festgelegten Haushaltsplan gehalten hat, so daß ihr Entlastung erteilt werden kann. Die Tätigkeit des Rechnungshofes findet auf diesem Gebiet ihren Niederschlag in Bemerkungen und in einer Denkschrift für die gesetzgebenden Körperschaften. Der Bundesrechnungshof hat damit uneingeschränkt die Möglichkeit und die Verpflichtung, dem Bundestage und dem Bundesrate von allen wesentlichen Vorgängen in Haushalts- und Finanzfragen zu berichten.

Die Kontrollaufgabe des Bundesrechnungshofes erstreckt sich auf die Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes, der juristischen Personen des öffentlichen Rechtes und der Einrichtungen des privaten Rechtes, soweit an der Prüfung ein öffentliches Interesse des Bundes besteht.

Zur ersten Gruppe gehört das Vermögen des Bundes unter Einschluß aller Sondervermögen, auch wenn sie als wirtschaftlich selbständige Teile geführt werden, sowie der kaufmännisch eingerichteten Betriebe und anderer bundesunmittelbarer Einrichtungen. Der Prüfung unterliegt auch jede andere wirtschaftliche Betätigung des Bundes, insbesondere unterliegen ihr die unmittelbare oder mittelbare Beteiligung des Bundes an Gesellschaften des Privatrechtes und an Genossenschaften, etwaige Ansprüche des Bundes auf Reingewinn von wirtschaftlichen Unternehmen, Gewähr-, Bürgschafts- und andere wirtschaftlichen Zwecken dienende Verträge und Ausfallgarantien. Damit greift die Prüfungstätigkeit auch auf die privatwirtschaftliche Sphäre über.

Für die juristischen Personen des öffentlichen Rechtes begründet bereits die Reichshaushaltsordnung ein Prüfungsrecht des Rechnungshofes. Danach muß bei Unternehmen des Bundes in der Form von juristischen Personen des öffentlichen Rechtes im Gesetz oder in der Satzung eine Prüfung durch den Rechnungshof vorgesehen werden, wobei der Begriff „Unternehmen“ nicht auf wirtschaftliche und gewerbliche Unternehmen beschränkt zu werden braucht. Durch das Kriegskontrollgesetz (Verordnung über die Rechnungslegung und Rechnungsprüfung während des Krieges vom 5. Juli 1940) sind allgemein die juristischen Personen des öffentlichen Rechtes — mit Ausnahme bestimmter Rechtsträger wie Gebietskörperschaften, Kirchen usw. — unter Fortentwicklung der Rechtsgedanken des Beiträgegesetzes (Abschnitt I des Gesetzes zur Erhaltung und Hebung der Kaufkraft vom 24. März 1934) der Prüfung durch den Rechnungshof unterstellt worden. Die Aufnahme dieses Rechtsgrundsatzes in ein im Kriege ergangenes Gesetz ist nicht als vorübergehende Kriegsmaßnahme zu werten, sondern stellt die gesetzgeberische Festlegung einer Entwicklung dar, die sich aus praktischen Gründen als notwendig erwiesen hatte. Diese Vorschrift des Kriegskontrollgesetzes hat deshalb auch in jüngster Zeit in einer Reihe von Ländern als Dauervorschrift Aufnahme in die Gesetze gefunden, die die Rechnungsprüfung regeln.

Auch bei Einrichtungen des privaten Rechtes fallen dem Rechnungshofe Prüfungsaufgaben zu. So hat der Rechnungshof nach geltendem Haushaltsrecht die Rechnungen von Anstalten, Stiftungen und anderen Vermögen zu prüfen, wenn der Haushaltsplan die Prüfung vorschreibt oder wenn sie allein vom Bund oder

durch einen von diesem bestellten Beamten ohne Beteiligung der Interessenten bei der Rechnungsprüfung verwaltet werden.

Neben der Prüfung der Rechnungen hat der Bundesrechnungshof eine Reihe von Aufgaben, die mit der Prüfungstätigkeit in engem Zusammenhange stehen. Sie beziehen sich auf die Ordnung des Rechnungswesens, auf die gutachtliche Mitwirkung bei der Regelung der Kassen- und Buchführung, beim Erlaß haushaltsrechtlicher Bestimmungen und bei Maßnahmen verschiedener Art sowie bei allgemeinen Verfügungen, die die Einnahmen oder Ausgaben berühren. Diese umfangreiche Einschaltung des Rechnungshofes macht die bei der Verwaltungskontrolle gewonnenen Erfahrungen und Erkenntnisse des Bundesrechnungshofes auch außerhalb der Rechnungsprüfung für die Verwaltungsstellen, die Bundesregierung und die gesetzgebenden Körperschaften nutzbar.

Im einzelnen

Zu § 1

Die Durchführung des Artikels 114 Absatz 2 des Grundgesetzes setzt die Errichtung einer Obersten Rechnungsprüfungsbehörde für die Bundesverwaltung voraus. Als solche wird der Bundesrechnungshof als eine der Bundesregierung gegenüber selbständige Oberste Bundesbehörde errichtet.

Da es im gegenwärtigen Zeitpunkt nicht zweckmäßig erscheint, den Sitz des Bundesrechnungshofes im Gesetz selbst festzulegen, soll nach § 1 Absatz 3 der Bundesregierung die Bestimmung des Sitzes des Bundesrechnungshofes überlassen werden.

Zu § 2

Die Reichshaushaltsordnung und die zu ihrer Ergänzung und Durchführung erlassenen Bestimmungen sind in den Ländern und für den Bereich der Verwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebietes nach 1945 in Kraft geblieben. Da in den Ländern einige Bestimmungen, vor allem im Zusammenhang mit der Errichtung der obersten Rechnungsprüfungsbehörden, geändert worden sind, ist es notwendig festzustellen, in welcher Fassung die Reichshaushaltsordnung angewendet werden soll. Der Gesetzentwurf sieht als Stichtag den 8. Mai 1945 vor.

Zu den die Reichshaushaltsordnung ergänzenden Vorschriften gehören insbesondere das Beiträgegesetz und das Kriegskontrollgesetz sowie das Gesetz über die Haushaltsführung, Rechnungslegung und Rechnungsprüfung der Länder und über die vierte Änderung der Reichshaushaltsordnung vom 17. Juni 1936 — nebst den dazu ergangenen Durchführungsverordnungen —; sie gelten, soweit sie nicht durch staatsrechtliche Veränderungen überholt sind. Zur Durchführung der Reichshaushaltsordnung sind u. a die Wirtschaftsbestimmungen für die Reichsbehörden vom 11. Februar 1929, die Reichskassenordnung vom 6. August 1927 und die Rechnungslegungsordnung für das Reich vom 3. Juli 1929 erlassen worden.

Zu § 3

§ 3 stellt klar, welche Bundesorgane bei der entsprechenden Anwendung der in § 2 des Gesetzentwurfs erwähnten Vorschriften an die Stelle der früheren Reichsorgane treten.

Zu § 4 Absätze 1 und 2

Die Vorschriften wiederholen den in § 87 der Reichshaushaltsordnung enthaltenen Generalauftrag zur Überwachung der gesamten Haushalts- und Wirtschaftsführung in einer der Entwicklung und den tatsächlichen gegenwärtigen Verhältnissen entsprechenden Fassung. Der Aufnahme dieses Grundsatzes in den Entwurf kommt also vornehmlich klarstellende Bedeutung zu.

Entsprechend den in § 64 a in Verbindung mit § 87 der Reichshaushaltsordnung niedergelegten Grundsätzen stellt der Gesetzentwurf in Absatz 2 fest, daß der Bundesrechnungshof für die Prüfung auch zuständig ist, wenn außerhalb der Bundesverwaltung stehende Stellen Teile des Bundeshaushaltsplans ausführen, zur Erfüllung bestimmter Zwecke Bundesmittel erhalten haben oder Bundesvermögen oder Bundesmittel verwalten.

Bei den Vorarbeiten zum Gesetzentwurf ist die Frage erörtert worden, ob in Fällen, in denen Länder Haushaltsmittel des Bundes verwalten oder verwenden, etwa die obersten Prüfungsbehörden der Länder und nicht der Bundesrechnungshof die Prüfung vorzunehmen hätten. Ein Teil der Landesprüfungsbehörden hat diese Ansicht auf Artikel 83 im Zusammenhang mit Artikel 30 des Grundgesetzes gestützt und das Grundgesetz dahin ausgelegt, daß Rechnungshof im Sinne des Artikel 114 Absatz 2 des Grundgesetzes auch oberste Landesprüfungsbehörde sein könne. Eine derartige Auffassung ist mit dem Grundgesetz kaum vereinbar. Der Hinweis auf Artikel 83, nach dem die Länder die Bundesgesetze als eigene Angelegenheit ausführen, soweit das Grundgesetz nichts anderes bestimmt oder zuläßt, geht fehl. Die Ausführung der Gesetze ist Inhalt der Verwaltungstätigkeit. Die Prüfungstätigkeit der obersten Kontrollbehörden gehört nicht zur Verwaltung. Führen Landesbehörden Gesetze im Auftrage des Bundes aus, so unterstehen sie nach Artikel 85 des Grundgesetzes den Weisungen der zuständigen obersten Bundesbehörden. Würde man nun diesen Grundgedanken auch auf das Prüfungswesen anwenden, so würde sich die staatsrechtliche Unmöglichkeit ergeben, daß die obersten Prüfungsbehörden der Länder von dem Bundesrechnungshof fachliche Weisungen entgegenzunehmen hätten. Auch daraus folgt, daß die Artikel 83 ff. auf die Rechnungsprüfung keine Anwendung finden können. Die für das Prüfungswesen maßgebenden Grundsätze sind vielmehr nur aus Artikel 114 in Verbindung mit Artikel 109 des Grundgesetzes zu entnehmen. Danach sind Bund und Länder in ihrer Haushaltswirtschaft selbständig und unabhängig von einander. Die Tätigkeit der obersten Rechnungsprüfungsbehörde als Organ der parlamentarischen Kontrolle muß sich daher auch selbständig und unabhängig voneinander vollziehen. Es kann hiernach aus Artikel 114 Absatz 2 des Grundgesetzes eindeutig nur gefolgert werden, daß lediglich der Bundesrechnungshof für die Rechnungsprüfung der Einnahmen und Ausgaben des Bundes, die im Bundeshaushaltsplan ausgebracht und in der Bundeshaushaltsrechnung nachgewiesen werden, zuständig ist.

Hätte das Grundgesetz beabsichtigt, ein eigenes Recht der obersten Landesprüfungsbehörden zur Prüfung von Bundesmitteln zu begründen, so wäre dies zum Ausdruck gekommen. Im übrigen würden sich in der Beurteilung gleicher Vorgänge durch zwölf nach Größe und Zusammensetzung verschiedene Prüfungseinrichtungen auch Abweichungen ergeben, weil natürlicherweise die

Gesichtspunkte und die Grundlagen, nach denen geprüft würde, durchaus verschieden wären. Ferner würde eine der wesentlichsten Aufgaben des Bundesrechnungshofes, die gleichmäßige Anwendung und Durchführung der Bundesvorschriften durch die Prüfung sicherzustellen, unerfüllt bleiben. Eine unterschiedliche Beurteilung bei der Prüfung würde nicht nur die finanziellen Belange des Bundes, sondern auch gleichzeitig berechtigte Interessen der Länder in ihren Beziehungen untereinander verletzen. Es wäre dem Bundestage und dem Bundesrate nicht zuzumuten, die Entscheidung über die Entlastung der Bundesregierung auf Grund der Berichte von zwölf verschiedenen Prüfungsstellen treffen zu müssen.

Auf einer anderen Ebene liegt die gegenseitige Übertragung von Prüfungsaufgaben sowie die Frage der gemeinsamen Prüfung; hierfür ist im Gesetzentwurf eine besondere Regelung vorgesehen.

Zu § 4 Absatz 3

Grundsätzlich prüfen der Bundesrechnungshof und die obersten Prüfungsbehörden der Länder die Haushalts- und Wirtschaftsführung in ihrem Bereiche unabhängig voneinander. Soweit im Zusammenhang mit Fällen des Absatz 2 bei den Ländern eigene Haushaltseinnahmen anfallen oder eigene Haushaltsausgaben erwachsen — dazu würden auch persönliche und sachliche Verwaltungsausgaben gehören — oder Länder Bundesvermögen und Landesvermögen gemeinsam verwalten, sieht der Gesetzentwurf zur Vermeidung von Doppelprüfungen eine gemeinsame Prüfung vor, überläßt es aber den obersten Prüfungsbehörden der Länder, auf ihre Beteiligung an der gemeinsamen Prüfung zu verzichten.

Zu § 4 Absatz 4

Nach Artikel 114 GG hat der Bundesminister der Finanzen dem Bundestag und dem Bundesrat über alle Einnahmen und Ausgaben sowie über das Vermögen und die Schulden jährlich Rechnung zu legen. Diese Rechnung wird durch den Bundesrechnungshof geprüft. Artikel 87 GG bestimmt, daß die Bundeseisenbahnen in bundeseigener Verwaltung geführt werden. Damit gilt der in Artikel 114 GG zum Ausdruck gebrachte Grundsatz auch für das Sondervermögen Deutsche Bundesbahn. Aus Zweckmäßigkeitsgründen, insbesondere mit Rücksicht auf die Eigenart der Deutschen Bundesbahn als Betriebsverwaltung, soll jedoch der vorhandene Prüfungsdienst der Deutschen Bundesbahn einschließlich des Hauptprüfungsamtes bestehen bleiben. Der Bundesrechnungshof wird die Ergebnisse der Tätigkeit des Prüfungsdienstes der Deutschen Bundesbahn in weitem Umfange für seine Prüfung verwerten und die eigene Prüfung danach einrichten.

Zur Verwirklichung dieser Grundsätze werden der Bundesminister der Finanzen, der Bundesminister für Verkehr und der Bundesrechnungshof gemeinsam nähere Bestimmungen erlassen.

Zu § 4 Absatz 5

Die Sozialversicherungsträger sind Anstalten oder Körperschaften des öffentlichen Rechtes. Juristische Personen des öffentlichen Rechtes hat der Rechnungshof grundsätzlich zu prüfen. Das Kriegskontrollgesetz hat diesen Gedanken noch besonders betont, aber die Sozialversicherungsträger von der Prüfung durch den Rechnungshof ausgenommen.

Das Grundgesetz bestimmt in Artikel 120, daß der Bund die Zuschüsse zu den Lasten der Sozialversicherung mit Einschluß der Arbeitslosenversicherung und der Arbeitslosenfürsorge trägt. Darüber hinaus werden die Sozialversicherungsträger voraussichtlich durch die weitere Vorschrift des Artikel 120 berührt, nach der der Bund die Aufwendungen für die inneren und äußeren Kriegsfolgelasten, also z. B. die Aufwendungen für Flüchtlinge, trägt Die Sozialversicherungsträger erhalten somit künftig Leistungen aus Bundesmitteln, z. B. die Grundbeträge der Invalidenversicherung. Ferner ist mit Verpflichtungen des Bundes zum Eintreten mit Bundesmitteln zu rechnen, wenn die Leistungen der Versicherungsträger aus den Beiträgen nicht gedeckt werden (vgl § 1384 Absatz 2 der Reichsversicherungsordnung vom 19. Juli 1911, § 96 des Angestelltenversicherungsgesetzes vom 28. Mai 1924, § 46 Absatz 2 des Gesetzes über die Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung vom 16. Juli 1927, § 5 des Sozialversicherungs-Anpassungsgesetzes vom 17. Juni 1949). In allen diesen Fällen steht dem Bundesrechnungshofe gegenüber den Sozialversicherungsträgern bereits ein auf die Verwendung der Zuschüsse beschränktes Prüfungsrecht auf der Grundlage der Reichshaushaltsordnung zu (vgl. § 64 a in Verbindung mit § 87 der Reichshaushaltsordnung und § 4 Absatz 2 des Gesetzentwurfs).

Die Prüfung der Notwendigkeit der vom Bunde zur Verfügung gestellten Mittel setzt in der Regel voraus, daß sich der Bundesrechnungshof ein Bild über die gesamte Geschäftsführung des Sozialversicherungsträgers verschafft und seine Gesamtorganisation und seine Leistungen überprüft. Das gilt insbesondere dann wenn Ausfallgarantien des Bundes bestehen. Der Bundesrechnungshof muß sich in diesen Fällen die Überzeugung verschaffen daß alle Vorkehrungen getroffen sind, damit eine Inanspruchnahme der Mittel und damit eine unvorhergesehene Belastung des Bundes vermieden wird.

Unter Würdigung dieser Gesichtspunkte ist in § 4 Absatz 5 des Entwurfs vorgesehen, daß die Sozialversicherungsträger dann mit ihrer gesamten Geschäftsführung der Prüfung durch den Bundesrechnungshof unterliegen, wenn sie Zuschüsse aus Bundesmitteln erhalten.

Durch die Prüfungen des Bundesrechnungshofes wird die Selbstverwaltung und das ihr zustehende Prüfungsrecht nicht berührt. Auch für die Organe der Selbstverwaltung sind die Ergebnisse der Prüfungstätigkeit des Bundesrechnungshofes für ihre eigenen Entschließungen von Bedeutung.

Zu § 5

Nach dem Grundgesetz (Artikel 123 Absatz 1) gilt das Recht aus der Zeit vor dem Zusammentritt des Bundestages fort, soweit es dem Grundgesetz nicht widerspricht. Für die Verwaltungsbehörden ist in Artikel 129 des Grundgesetzes bestimmt, daß im fortgeltenden Recht enthaltene Ermächtigungen zur Vornahme von Verwaltungsakten auf die nunmehr sachlich zuständigen Stellen übergehen. Eine entsprechende Vorschrift ist für den Bundesrechnungshof erforderlich. In Rechtsvorschriften, die als Bundesrecht fortgelten, treten der Bundesrechnungshof und sein Präsident an die Stelle des Rechnungshofes des Deutschen Reiches, des Rechnungshofes im Vereinigten Wirtschaftsgebiet und des Rechnungshofes für die britische Zone und deren Präsidenten.

Prüfungsrechte sind auch in Satzungen oder Vereinbarungen festgelegt, zum Teil in Ausführung gesetzlicher Vorschriften. So mußten z. B. nach § 88 Absatz 3 der Reichshaushaltsordnung bei Unternehmen des Reiches in der Form von juristischen Personen des öffentlichen Rechtes die Gesetze oder Satzungen eine Prüfung durch den Rechnungshof vorsehen. Aber auch in Vereinbarungen sind solche Rechte enthalten.

Prüfungsrechte, die auf den Bundesrechnungshof übergehen, sind im bisherigen Recht z. B. für den Rechnungshof im Vereinigten Wirtschaftsgebiet im Gesetz über die Kreditanstalt für den Wiederaufbau vom 18. August 1949, für den Rechnungshof für die britische Zone in der Satzung über den Nordwestdeutschen Rundfunk festgelegt.

Zu § 6

Der Bundesrechnungshof und die obersten Prüfungsbehörden der Länder haben, jede in ihrem Bereiche, gleiche Aufgaben zu erfüllen. Das gleichgerichtete sachliche Interesse dieser Stellen hat im Hinblick auf die durch die föderative Struktur der Bundesrepublik gegebenen staatsrechtlichen Grundlagen schon bisher zu einer erfreulichen Zusammenarbeit geführt, die auch in diesem Gesetzentwurf ihren Niederschlag gefunden hat. Wie bisher wird es auch in Zukunft in vielen Fällen zweckmäßig sein, daß eine Prüfungsbehörde an Stelle einer anderen tätig wird. Die Reichshaushaltsordnung kennt nur eine Übertragung von Prüfungsaufgaben in der Form einer Delegation auf Vorprüfungsstellen, die Teile der Verwaltung sind; die Delegation ist auf Fälle von geringerer Bedeutung beschränkt. Eine Übertragung von Prüfungsaufgaben auf die unabhängige oberste Prüfungsbehörde eines Landes kennt die Reichshaushaltsordnung nicht. Sie liegt auch auf einer anderen Ebene als die Rechts- und Amtshilfe zwischen Behörden im Sinne von Artikel 35 des Grundgesetzes. Durch die Vorschrift des § 6 wird der Bundesrechnungshof ermächtigt, im Wege der Vereinbarung Prüfungsaufgaben auf oberste Prüfungsbehörden der Länder zu übertragen oder solche Aufgaben für oberste Prüfungsbehörden der Länder zu übernehmen. Treten Meinungsverschiedenheiten zwischen der übertragenden und der übernehmenden obersten Prüfungsbehörde auf, so sollen diese in einem paritätisch besetzten Organ der beiden beteiligten Stellen entschieden werden; die näheren Bestimmungen hierüber enthält § 10.

Zu § 7

Der Rechnungshof des Deutschen Reiches und sein Präsident haben auf Antrag die Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung außerhalb der Reichsverwaltung stehender Stellen übernommen. Für den Antragsteller war entweder die Übertragung wirtschaftlicher als die Einrichtung oder Unterhaltung eigener Prüfungseinrichtungen oder ihm standen geeignete Kräfte allgemein oder für bestimmte Zwecke nicht zur Verfügung. In anderen Fällen war das Interesse an der Prüfung durch eine in jeder Hinsicht neutrale Stelle maßgebend für den Antrag.

Die Vorschrift des § 7 gibt auch dem Bundesrechnungshof das Recht, Prüfungsaufgaben für Länder und juristische Personen des öffentlichen Rechtes zu übernehmen. Voraussetzung einer solchen Prüfung ist die Zustimmung der nach Landesrecht zuständigen

Stelle. Eine entsprechende Regelung war bereits im Gesetz über die Errichtung eines Rechnungshofes im Vereinigten Wirtschaftsgebiet enthalten. Es sollte vermieden werden, daß juristische Personen bei Meinungsverschiedenheiten mit dem Land ohne dessen Zustimmung die Prüfung dem Bundesrechnungshof übertragen können.

Zu § 8

Die Reichshaushaltsordnung sieht in § 101 vor, daß sich der Präsident des Rechnungshofes auf Ansuchen der Reichsminister oder des Reichstages über Fragen gutachtlich zu äußern hat, deren Beantwortung für die Bewirtschaftung der Haushaltsmittel durch die Behörden von Bedeutung ist. Die Vorschrift des § 8 Absatz 1 paßt diese Vorschriften den heutigen praktischen Bedürfnissen an und sieht daher vor, daß der Präsident des Bundesrechnungshofes sich auf Anfordern des Bundestages, des Bundesrates, der Bundesregierung oder des Bundesministers der Finanzen über Fragen gutachtlich zu äußern hat, die für die Bewirtschaftung öffentlicher Mittel für den Bund von Bedeutung sind. Absatz 1 legt diejenigen Fälle fest, in denen der Präsident des Bundesrechnungshofes zur Erstattung von Gutachten verpflichtet ist. Dieser Teil der gutachtlichen Tätigkeit erstreckt sich auf alle Gebiete der Zuständigkeit des Bundes, nicht dagegen auf Gebiete, die allein im Bereiche des finanziellen Interesses der Länder liegen.

Es ist im allgemeinen Interesse geboten, die Erfahrungen des Bundesrechnungshofes auch anderen Stellen zu vermitteln. Eine solche gutachtliche Tätigkeit kann nur von einem Organ geleistet werden, das ausreichende Vergleichsmöglichkeiten hat und über erfahrene Kräfte verfügt. Die angespannte Finanzlage der öffentlichen Hand macht es notwendig, die öffentliche Verwaltung so sparsam und zweckmäßig wie möglich zu organisieren und auf die wirtschaftliche Verwendung der zur Verfügung stehenden Mittel hinzuwirken. Der Erstattung von Gutachten wird, wie schon bisher im Vereinigten Wirtschaftsgebiet und in den Ländern der britischen Zone, auch weiterhin besondere Bedeutung zukommen Absatz 2 befaßt sich mit dem Fall, daß Länder oder juristische Personen des öffentlichen Rechtes den Präsidenten des Bundesrechnungshofes um die Erstattung von Gutachten ersuchen. Einem solchen Ersuchen kann der Präsident des Bundesrechnungshofes entsprechen. Voraussetzung ist aus den in der Begründung zu § 7 dargelegten Gründen auch hier die Zustimmung der nach Landesrecht zuständigen Stelle. Damit soll insbesondere vermieden werden, daß bei Meinungsverschiedenheiten zwischen einer Gemeinde und dem Land in grundsätzlichen Angelegenheiten oder in Einzelfragen von erheblicher Bedeutung die Gemeinde eine gutachtliche Äußerung des Präsidenten des Bundesrechnungshofes ohne Zustimmung des Landes einholen kann.

Zu § 9

Übernimmt der Bundesrechnungshof Prüfungsaufgaben für außerhalb der Bundesverwaltung stehende Stellen (§ 7) oder erstattet er für solche Stellen Gutachten (§ 8 Absatz 2), so sollen ihm die Kosten — in der Regel pauschal — ersetzt werden. Dem Bundesrechnungshof muß aber, ebenso wie den obersten Verwaltungsbehörden, die Befugnis zugestanden werden, mit Zustimmung des Bundesministers der Finanzen in besonderen Fällen von einer

Kostenerstattung absehen zu können, z. B. wenn das Gutachten allgemeine Bedeutung und für einen größeren Kreis von Verwaltungsträgern Interesse hat. Die gegenseitige Übertragung von Prüfungsaufgaben des Bundesrechnungshofes und der obersten Prüfungsbehörden der Länder (§ 6) ist in § 9 nicht erwähnt. Inwieweit Kosten erstattet werden sollen, bleibt danach der Vereinbarung überlassen. Ein Kostenersatz wird insbesondere dann in Betracht kommen, wenn die Übertragung einen größeren Umfang annimmt oder das Ausmaß der gegenseitigen Inanspruchnahme erhebliche Unterschiede aufweist.

Zu § 10

Der Bundesrechnungshof und die obersten Prüfungsbehörden der Länder sind, jede in ihrem Bereiche, mit den gleichen Aufgaben befaßt. Auch die Grundlagen ihrer Arbeit sind grundsätzlich die gleichen; die Reichshaushaltsordnung und die zu ihrer Ergänzung und Durchführung erlassenen Bestimmungen sind auch in den Ländern für die Rechnungsprüfung maßgebend. Die sich bei der Tätigkeit eines Prüfungsorganes ergebenden Fragen grundsätzlicher Art haben auch für die übrigen obersten Prüfungsbehörden Bedeutung. Allen obersten Prüfungsbehörden gemeinsam ist das Interesse an der gleichmäßigen Auslegung und Anwendung der haushaltsrechtlichen Vorschriften im Bund und in den Ländern.

Die Notwendigkeit einer gemeinsamen Arbeit der obersten Prüfungsbehörden hat sich bald nach der Besetzung beim Wiederbeginn der Prüfungstätigkeit gezeigt. Der Gedanke einer Arbeitsgemeinschaft hat im vorläufigen Rechnungsprüfungsgesetz vom 21. November 1947 seinen Ausdruck in der Bildung eines besonderen Senats gefunden. Das Gesetz über die Errichtung eines Rechnungshofes für das Vereinigte Wirtschaftsgebiet vom 3. November 1948 hat diesen Gedanken vertieft und in § 10 dem Vereinigten Senat bestimmte Aufgaben und Entscheidungsbefugnisse zugewiesen. Zur Sicherung des Fortbestandes dieser auf föderativer Grundlage fußenden Zusammenarbeit und in Fortführung der in den genannten Vorschriften enthaltenen Rechtsgedanken sieht der Gesetzentwurf vor, beim Bundesrechnungshof einen Vereinigten Senat zu schaffen, der berufen ist, zu Prüfungsfragen von grundsätzlicher Bedeutung gutachtlich Stellung zu nehmen und in grundsätzlichen Fragen, die bei gemeinsamen Prüfungen (§ 4 Absatz 3) oder bei Übertragung von Prüfungsaufgaben (§ 6) auftreten, bindende Entscheidungen zu treffen.

Der Gesetzentwurf sieht vor, daß der Vereinigte Senat bei Entscheidungen — anders als bei gutachtlichen Stellungnahmen — auf der Grundlage der Parität zwischen dem Bundesrechnungshof einerseits und den obersten Landesprüfungsbehörden andererseits besetzt wird.

Dem Vereinigten Senat gehören an: der Präsident, der Vizepräsident, drei Direktoren und das für haushaltsrechtliche Grundsatzfragen zuständige Mitglied des Bundesrechnungshofes sowie die Präsidenten oder Leiter der obersten Prüfungsbehörden der Länder. Dazu treten jeweils das sachbearbeitende Mitglied der obersten Prüfungsbehörde und ein vom Vorsitzenden bestimmter Mitberichterstatter, so daß, wenn es sich nicht um Entscheidungen handelt, in der Regel sieben Mitglieder des Bundesrechnungshofes und zwölf Mitglieder der obersten Prüfungsbehörden zusammentreten. Daher ist in Absatz 3 Ziffer 5 bestimmt, daß

bei Entscheidungen in grundsätzlichen Fragen nach Absatz 2 Ziffer 1 soviel Mitglieder des Bundesrechnungshofes hinzugezogen werden, daß eine Zahlengleichheit zwischen den Mitgliedern des Bundesrechnungshofes einerseits und den Mitgliedern der Obersten Rechnungsprüfungsbehörden der Länder andererseits hergestellt wird.

Die Vorschriften des § 10 sehen vor, daß sich die Senatsmitglieder durch andere Mitglieder ihrer Behörde vertreten lassen können.

Die vom Vereinigten Senat zu erlassende Geschäftsordnung kann die Bildung von Einzelsenaten im Interesse einer schnelleren Entscheidung vorsehen.

Zu § 11

Nach Artikel 114 Absatz 2 in Verbindung mit Artikel 97 des Grundgesetzes besitzen die Mitglieder des Bundesrechnungshofes richterliche Unabhängigkeit. Die Reichshaushaltsordnung stellt in § 121 in Verbindung mit § 120 Satz 1 fest, welche Beamten des Rechnungshofes unabhängig und nur dem Gesetz unterworfen sind; sie verwendet aber nicht den Ausdruck Mitglieder. § 11 übernimmt die Vorschrift des Grundgesetzes über die richterliche Unabhängigkeit der Mitglieder und stellt fest, welche Beamten des Bundesrechnungshofes Mitglieder in diesem Sinne sind. Er bestimmt weiter, daß die für die Richter des Obersten Bundesgerichtes maßgebenden Vorschriften auf die Rechtsstellung der Mitglieder des Bundesrechnungshofes entsprechende Anwendung finden, insbesondere auf ihre Versetzung in ein anderes Amt, ihre Versetzung in den Ruhestand, ihre Entfernung vom Amt und ihre dienstliche Bestrafung, während die für ihre Ernennung maßgebenden Vorschriften in der Reichshaushaltsordnung enthalten sind. Durch die Vorschriften des § 11 werden die bisher geltenden Vorschriften des § 121 Absatz 1 Satz 2 und 3, Absatz 2 sowie des § 121a Absatz 1 der Reichshaushaltsordnung gegenstandslos. Da der Vereinigte Senat nicht mit Beamten verschiedener Rechtstellung besetzt werden kann, müssen auch die ihm angehörenden Mitglieder der Obersten Rechnungsprüfungsbehörden der Länder richterliche Unabhängigkeit besitzen.

Zu § 12

§ 123 der Reichshaushaltsordnung sieht vor, daß die unabhängigen Beamten des Rechnungshofes nicht dem Reichstag angehören dürfen. § 12 ersetzt diese Vorschrift und erweitert sie in doppelter Richtung. Nicht nur die Mitglieder, sondern auch die übrigen Beamten des Bundesrechnungshofes unterliegen künftig Beschränkungen. Der Gesetzentwurf übernimmt weiter teilweise Rechtsgedanken des Grundgesetzes (vgl. z. B. Artikel 66) und bestimmt, daß die Beamten nicht dem Bundestage, dem Bundesrate und der Bundesregierung angehören dürfen, um anschließend klarzustellen, daß die Beschränkung sich auch auf die Mitgliedschaft in den entsprechenden Organen der Länder erstreckt. Die Erweiterung ist geboten, um Interessenkonflikte auszuschalten und die Unabhängigkeit des Bundesrechnungshofes bei der Durchführung seiner Prüfungsaufgaben zu gewährleisten.

Zu § 13

Die Reichshaushaltsordnung (§ 126 f) bestimmt, daß der Präsident des Rechnungshofes die Geschäftsordnung erläßt und sie der Reichsregierung und dem Reichsrat mitteilt. Durch § 13 soll der

vor 1933 bestehende Zustand wiederhergestellt werden. Für den Bundesrechnungshof soll die Geschäftsordnung vom Großen Senat (§ 126 o der Reichshaushaltsordnung) erlassen und dem Bundestage, dem Bundesrate und der Bundesregierung mitgeteilt werden

Zu § 14

Durch § 1 Absatz 2 des Gesetzes über die Aufstellung und Ausführung des Bundeshaushaltsplanes für das Rechnungsjahr 1949 sowie über die Haushaltsführung und über die vorläufige Rechnungsprüfung im Bereich der Bundesverwaltung (Haushaltsgesetz 1949 und vorläufige Haushaltsordnung) ist übergangsweise bestimmt worden, daß für die Rechnungsprüfung im Aufgabenbereich der Bundesverwaltung die Vorschriften des Gesetzes des Wirtschaftsrates über die Errichtung eines Rechnungshofes für das Vereinigte Wirtschaftsgebiet vom 3. November 1948 (WiGBl. S. 115) — mit Ausnahme seines § 10 — gelten und der durch dieses Gesetz errichtete Rechnungshof bis auf weiteres die Aufgaben des Bundesrechnungshofes übernimmt. Diese vorläufige Regelung soll mit Wirkung vom 1. April 1950 durch die in diesem Gesetzentwurf vorgesehene ersetzt werden. Da die Prüfung der Rechnung der Verwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebietes bis zu diesem Zeitpunkt noch nicht beendet sein wird, sieht der Gesetzentwurf vor, daß der Bundesrechnungshof diese Aufgaben durchzuführen hat.

Änderungen

zum

Entwurf eines Gesetzes über Errichtung und Aufgaben des Bundesrechnungshofes

a) § 1 wird durch Absatz 4 ergänzt: „Außenabteilungen des Bundesrechnungshofes im Sinne des § 90 der Reichshaushaltsordnung dürfen nur mit Zustimmung des Bundesrates errichtet werden".

b) Im § 3 tritt unter b) 3. hinter die Worte „der Bundesrat" folgender Halbsatz: „und zwar mit den sich aus der Reichshaushaltsordnung in der Fassung der Bekanntmachung von 14. April 1930 (RGBl. II S. 693) ergebenden Befugnissen".

c) Der bisherige Absatz 3 in § 4 wird Absatz 5 und erhält folgende Fassung:

„(5) Soweit im Zusammenhang mit Fällen des Absatzes 2 und 4 bei Ländern eigene Haushaltseinnahmen anfallen oder eigene Haushaltsausgaben erwachsen oder Länder Bundesvermögen und Landesvermögen gemeinsam verwalten sowie in allen Fällen, in denen Bundesmittel durch Behörden der Länder oder Gemeinden verwaltet werden, hat der Bundesrechnungshof die Prüfung gemeinsam mit den obersten Rechnungsprüfungsbehörden dieser Länder durchzuführen. Der Bundesrechnungshof oder die obersten Rechnungsprüfungsbehörden der Länder können auf ihre Beteiligung verzichten".

d) Im § 4 wird der bisherige Absatz 4 zu Absatz 3 und der bisherige Absatz 5 zu Absatz 4.

e) Im § 7 ist vor dem letzten Wort „übernehmen" einzufügen: „auf deren Antrag".

f) Im § 10 Absatz 1 werden nach den Worten: „Vereinigter Senat" eingefügt: „am Sitz des Bundesrechnungshofes".

g) Im § 10 Absatz 3 erhält Ziffer 1 folgende Fassung:

„1. der Präsident als Vorsitzender, der Vizepräsident, die Direktoren sowie das für haushaltsrechtliche Grundsatzfragen zuständige Mitglied des Bundesrechnungshofes,".

h) Im § 10 Absatz 3 wird Ziffer 5 gestrichen.

i) Im § 10 Absatz 4 ist der letzte Satz zu streichen.

k) § 11 Absatz 1 Satz 2 erhält die Fassung: „Die dem Vereinigten Senat angehörenden Mitglieder der obersten Rechnungsprüfungsbehörden der Länder müssen nach Landesrecht richterliche Unabhängigkeit besitzen".

l) Im § 11 Absatz 2 Satz 1 wird das Wort „Ministerialräte" durch das Wort „Beamte" ersetzt.